

La democracia en América Latina, por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York-Buenos Aires, PNUD-Aguilar, Altea, Táurus, Alfaguara, 2004, 287 p.

Cynthia McClintock
George Washington University

Este libro es un logro sobresaliente. Con un equipo de más de cincuenta asesores dirigidos por Dante Caputo, el libro sostiene clara y coherente mente que en América Latina se ha alcanzado un nivel superior de democracia como nunca antes, pero también que en la región se puede y se debe llegar aún más alto. El equipo del proyecto del PNUD destaca un “triángulo latinoamericano” sin precedentes en la historia: democracia electoral entre severa pobreza y desigualdad. A lo largo del volumen, se plantea la visión de una democracia más incluyente y significativa para la región, en la cual los latinoamericanos no sean sólo electores, sino también ciudadanos y ciudadanas cuyos derechos civiles sean respetados y cuyas necesidades básicas sean satisfechas.

Esta perspectiva es introducida en la primera sección; la descripción de los conceptos está bien complementada por citas de estudiosos, estadistas, organizaciones internacionales e incluso novelistas. En la segunda sección, se recopila información muy bien formateada, a veces no sólo de las diecio-

cho democracias electorales latinoamericanas, también de Estados Unidos y otras regiones del mundo. Para mostrar el avance de la democracia electoral en la región, el equipo del proyecto del PNUD diseñó el Índice de Democracia Electoral (IDE), basado en cuatro componentes (el derecho al voto, elecciones limpias, elecciones libres, y elecciones como el medio de acceso a los principales cargos públicos), y califica a los países latinoamericanos con este índice entre 1997 y 2002. (Si bien el índice no está hecho para ser usado con el objeto de elaborar una clasificación de países, en 2002 trece países latinoamericanos –Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay– cumplieron todos los criterios de evaluación y tuvieron calificaciones perfectas; Nicaragua, Chile, Ecuador, Colombia y Venezuela quedaron después en este orden.) Además, en un ambicioso esfuerzo de investigación, el equipo del proyecto da un informe sobre el estado que guarda un gran conjunto de derechos y responsabilidades democráticas, incluidos, por ejemplo, la participación electoral, la democracia interna de los partidos políticos, las reglas de financiamiento de las campañas, los poderes presidenciales y los mecanismos de democracia directa.

Esta segunda sección también demuestra que los derechos civiles en las

mencionadas democracias son deficientes y que las necesidades sociales distan mucho de estar satisfechas por completo. Se presentan con detalle las leyes referentes a los derechos de las mujeres, los pueblos indígenas, los trabajadores y las minorías, y se muestran datos sobre homicidios, procesos, administración de la justicia y libertad de prensa. Con respecto a las necesidades sociales, se señalan las tasas alarmantemente elevadas de mortalidad infantil, desnutrición, analfabetismo, desempleo y desigualdad en la región. Sin embargo, es desafortunado aunque tal vez inevitable que estos datos sean de 2000 o cuando mucho de 2002: al final de la “media década perdida” de América Latina y justo antes de que muchos países de la región experimentaran mayores tasas de crecimiento. Además, a veces los datos sobre un tema provienen de distintas fuentes y presentan diferentes panoramas, pero no se explican esas diferencias. Por ejemplo, en el cuadro 32, Freedom House otorga sus menores calificaciones para libertad de prensa en 2002 a Venezuela, pero el cuadro 33 dice que, de las 33 muertes de periodistas en América Latina entre 1998 y 2002, dieciocho ocurrieron en Colombia y una en Venezuela.

A continuación, el libro aborda las percepciones que los latinoamericanos tienen de sus democracias. Con base en las respuestas a un conjunto de once preguntas sobre valores democráticos

en una encuesta de Latinobarómetro de 2002 en las dieciocho democracias electorales de América Latina, el equipo del proyecto del PNUD clasifica a los encuestados como “demócratas”, “ambivalentes” o “no democratas”. Si bien el equipo del proyecto clasifica una mayoría relativa de encuestados –43%– como “demócratas”, es preocupante que, en general, en las palabras de Guillermo O’Donnell, la ciudadanía en América Latina es de “baja intensidad”. Esta sección podría haber sido más rica si se hubieran incluido datos de Latinobarómetro de años anteriores, para poder evaluar las tendencias con el paso del tiempo. Además, se discuten extensamente las relaciones entre los valores políticos y la demografía, y también entre los valores políticos y el comportamiento político, pero de hecho, estas relaciones son sorprendentemente débiles. Creo que la debilidad es un resultado de fallas en varios ítems de las viejas encuestas de Latinobarómetro. Por ejemplo, en un ítem, a los encuestados se les pide que elijan entre desarrollo económico y democracia, pero ésta podría ser una elección falsa entre dos abstracciones sobre las cuales no se nos dice nada; y, en la pregunta clásica sobre preferencias entre democracia y autoritarismo, la frase “en algunas circunstancias” acerca de las preferencias por un gobierno autoritario podría incitar una intensa especulación acerca de contingencias políticas. Dado el prestigio del

proyecto del PNUD, podría haber sido posible inaugurar nuevas versiones de los ítems de las encuestas de Latinobarómetro.

La sección empírica final del libro presenta fascinantes descubrimientos de un sorprendente conjunto de entrevistas que sólo podía haber hecho una organización tan respetada como el PNUD: 231 entrevistas con altos líderes latinoamericanos –cuando menos doce por país–, de los cuales 51% son políticos, incluidos 41 presidentes o vicepresidentes; el restante 49% incluyó empresarios, intelectuales, líderes sindicales, periodistas, líderes de la sociedad civil, sacerdotes y militares. Si bien estos líderes no fueron seleccionados al azar y no son estadísticamente representativos, hasta donde sé ésta es la primera iniciativa con un conjunto tan impresionante de entrevistas de élite, y será un maravilloso punto de referencia en el futuro. Al igual que el equipo del proyecto del PNUD, esos líderes latinoamericanos creen que la democracia avanzó significativamente en la región durante la década anterior, pero también piensan que falta mucho por recorrer. Sin embargo, a diferencia del equipo del proyecto, esos líderes priorizaron la reforma política sobre la reforma socioeconómica; 45% mencionó que la reforma política era el reto más importante que enfrentaba la democracia, por lo general citando específicamente la reforma institucional o de los parti-

dos políticos, *versus* 18% que citaba la desigualdad, 11% la educación, 9% la corrupción y 17% otros retos. Los líderes latinoamericanos destacaron las presiones sobre los poderes institucionales que presentan los poderes fácticos, como es un gran negocio en particular, los medios, y las mafias ilegales como los narcotraficantes; señalaron que, en contraste con décadas pasadas, las presiones de los militares eran menos severas.

En la sección de conclusiones del libro, el equipo del proyecto del PNUD destaca lo que debe hacerse para lograr la visión de una democracia de ciudadanas y ciudadanos. El equipo del proyecto quiere un Estado latinoamericano cuyo principal objetivo sea garantizar y proteger los derechos de sus ciudadanos y que se extienda a todo el territorio nacional. El Estado debe tener la capacidad de resolver los problemas reales de sus ciudadanos. Para esos fines, se debe asumir un papel en la regulación de los mercados en general y de las políticas que afectan la distribución del ingreso, en particular. Si bien la globalización es una realidad y ha reducido la capacidad de acción del gobierno nacional, es posible y obligado que el gobierno nacional establezca un espacio político propio.

En resumen, el equipo del proyecto del PNUD ha hecho una contribución muy importante. Su evaluación del estado de la democracia en Améri-

ca Latina hoy es equilibrado y serio, y reforzado por los resultados de su innovador Índice de Democracia Electoral y un impresionante grupo de entrevistas con líderes latinoamericanos. Además, propone la necesidad urgente de reconocer los derechos de los ciudadanos y de resolver los problemas de la pobreza y la desigualdad. Si bien el equipo del proyecto del PNUD no ofrece una lista de recomendaciones específicas en materia de políticas públicas –como señala el equipo, las variaciones entre los países de la región hacen imposible la existencia de una lista tal–, su trabajo debe ayudar a desencadenar una acción inmediata entre los formuladores de políticas en América Latina.

.....
Votos ponderados. Sistemas electorales y sobrerepresentación distrital, por Diego Reynoso, México, FLACSO-Miguel Ángel Porrúa-H. Cámara de Diputados, 2004, 249 p.

Ernesto Calvo
 University of Houston

Durante cuarenta años, desde el surgimiento de la sociología conductista de la posguerra hasta mediados de los noventa, el análisis electoral estuvo dominado por la distinción entre sistemas proporcionales y mayoritarios, así como por el estudio compulsivo de

los determinantes del número de partidos políticos. A pesar de la rica diversidad que caracteriza a los régimes electorales, poco énfasis se había puesto en analizar otros aspectos centrales de su funcionamiento como son la existencia de sesgos partidarios,¹ la relación entre régimes electorales y plataformas políticas,² o la sobrerepresentación distrital, *v. gr.* la diferencia entre la proporción de votantes y escaños asignados en distintos distritos electorales. Responder a este vacío conceptual es el objetivo de Diego Reynoso en *Votos ponderados*, el cual presenta una visión de conjunto de los mecanismos que explican la sobrerepresentación distrital así como un análisis detallado y meticuloso de sus efectos sobre la representación política.

Diego Reynoso comienza su exposición discutiendo la etimología del término *mallaportionment* y sus posibles traducciones al español, lo cual le permite discutir algunas de las consecuencias normativas que tiene la sobrerepresentación distrital (SRD) respecto de la representación democrática en general. En la segunda parte del libro Reynoso analiza la SRD en pers-

¹ Cox, G. W., J. N. Katz, *et al.* (2002), *Elbridge Gerry's Salamander. The Electoral Consequences of the Reapportionment Revolution*, Cambridge, Nueva York, Cambridge University Press.

² Benoit, K. y M. Laver (2006), *Party Policy in Modern Democracies*, Londres, Nueva York, Routledge.